

Серія «Технічні науки»
Випуск 3(75) 2016 р.

ЗЕМЛЕВПОРЯДКУВАННЯ ТА ГЕОДЕЗІЯ

УДК 332.33:349.417(418(477))

Бойко О. Г., к.с.-г.н., доцент, Кушнірук Т. М., к.с.-г.н., асистент, Додурич В. В., ст. викладач (Подільський державний аграрно-технічний університет, м. Кам'янець-Подільський),
E-mail: olegboiko77@mail.ru

КАДАСТРОВИЙ ОБЛІК ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ УКРАЇНИ

Визначено основні проблеми ведення кадастрового обліку земель на рівні державного земельного кадастру в Україні. Висвітлено сучасний етап розвитку земельних відносин та шляхи їх вирішення. Запропоновано створити не тільки єдину базу даних, але і картографічну основу для отримання актуальної планово-картографічної інформації. Розглянуто принципово нову систему Державного земельного кадастру, яка передбачає автоматизовану систему його ведення. Забезпечено формування сукупності даних всіх складових частин державного земельного кадастру, починаючи від відомостей про правовий режим земель і закінчуючи показниками оцінки і плати за землю.

***Ключові слова:* державний земельний кадастр, перехідна реєстраційна система, автоматизована система ведення державного земельного кадастру, геоінформаційна система, кадастровий облік земель, автоматизація інформаційних процесів, бази даних.**

Вступ. Згідно законодавства України дані державного земельного кадастру призначені для використання у процесі регулювання земельних відносин, раціонального використання та охорони земель, визначення розміру плати за землю і цінності земель у складі природних ресурсів, контролю за використанням та охороною земель, економічного та екологічного обґрунтування бізнес-планів і проектів землеустрою. Отже, земельний кадастр має вестися таким способом, за якого найповнішою мірою задовольнятиметься потреба в своєчасності, точності та достовірності інформації про поточний стан. На підставі кадастрових даних всіх рівнів управління уможливиться відслідковування існуючих тенденцій у використанні земельного фонду України. Автоматизація державного земельного кадастру надасть реальних можливостей для контролю за дотриманням земе-

льного законодавства, сприятиме виникненню достовірної та ефективної науково-обґрунтованої бази прогнозування та планування [2, С. 67].

Аналізуючи інформаційну наповненість даними земельного кадастру про правовий, економічний, природний і господарський стан земель, зазначимо, що існуюча система є досить громіздкою, вона супроводжується великим обсягом графічного та текстового матеріалу на паперових носіях, потребує значних затрат часу на переписування з первинних матеріалів, внесення в електронну базу, і тому не забезпечує економічності інформації для оперативного її використання. Крім того, табличний матеріал не завжди достатньо пов'язаний з картографічним відображенням території і тому інформація про землю не відповідає фактичному стану [8, С. 26].

Таким чином, досить важливим завданням землевпорядної, економічної та правової науки стає розроблення шляхів вирішення основних проблем, які дозволять прискорити запровадження функціонування державного земельного кадастру, як державної геоінформаційної системи [6].

Аналіз останніх досліджень. Проблеми ведення кадастрового обліку земель на рівні державного земельного кадастру в Україні досліджували відомі вітчизняні вчені: Ступень М.Г., Третяк В.В., Черняга П.Г., Сохнич А.Я., Добряк Д.С., Лихогруд М.Г. та ін. [1; 4; 9].

Однак не всі проблеми ведення державного земельного кадастру є вирішеними і відображеними у науковій літературі.

При проведенні дослідження використані чинні нормативно-правові акти, проекти нормативних документів, офіційна інформація Держгеокадастру України та досвід діяльності управлінь і відділів земельних Держгеокадастру Хмельниччини.

Методика досліджень. У роботі використовувались монографічний та структурно-функціональний методи дослідження, а також вирішення на основі даних підходів ряду прикладних задач, що виникають у сфері земельно-кадастрових робіт. Запропоновано системний підхід, що може бути застосований для вирішення даних досліджень. Метою даної публікації є визначення основних проблем земельно-кадастрових робіт ведення державного земельного кадастру в Україні на сучасному етапі розвитку земельних відносин та шляхів їх вирішення.

Результати досліджень. Україна 20 років залишалася майже єдиною країною пострадянського простору, що не могла забезпечити прийняття такого важливого акта як закон, що регламентував осно-

вні напрями побудови та функціонування земельно-кадастрової системи країни. До липня 2011 року Верховною Радою України було відхилено та відправлено на доопрацювання близько десятка законопроектів. Тому ухвалений 7 липня 2011 року Закон України № 3613-VI **«Про Державний земельний кадастр»** став визначальною віхою у реформуванні земельних відносин і вказав на реальні перспективи створення земельного ринку в Україні. Слід зазначити, що зважаючи на те, що норми нового закону є справді реформаторськими в земельній державній обліковій системі, а тому потребують часу для можливості їх впровадження [7, С. 4].

Отже, визначення сутності земельного кадастру відтепер кардинально зміниться. У Земельному кодексі України до сьогодні, Державний земельний кадастр розглядався, як **«єдина державна система земельно-кадастрових робіт, яка встановлювала процедуру визнання факту виникнення або припинення права власності і права користування земельними ділянками та містила сукупність відомостей і документів про місце розташування та правовий режим цих ділянок, їх оцінку, класифікацію земель, кількісну та якісну характеристику, розподіл серед власників землі та землекористувачів»** [7, Ст. 193]. У новому законі земельний кадастр визнається **«єдиною державною геоінформаційною системою відомостей про землі, розташовані в межах державного кордону України, їх цільове призначення, обмеження у їх використанні, а також дані про кількісну і якісну характеристику земель, їх оцінку, про розподіл земель між власниками і користувачами»** [8, С. 39]. В цьому ж документі вноситься роз'яснення у тлумачення терміну **«геоінформаційна система»**, під якою розуміється **«інформаційна (автоматизована) система»**, що забезпечує збирання, оброблення, аналіз, моделювання та постачання геопросторових даних [6, С. 3].

Призначення державного земельного кадастру полягає у забезпеченні необхідною інформацією органів державної влади та місцевого самоврядування, заінтересованих підприємств, установ і організацій, а також громадян з метою регулювання земельних відносин, раціонального використання та охорони земель, визначення розміру плати за землю і цінності земель у складі природних ресурсів, контролю за використанням і охороною земель, економічного та екологічного обґрунтування бізнес-планів та проектів землеустрою.

При виконанні обов'язків з ведення державного земельного кадастру існують проблеми на законодавчому, технічному та організаційному рівні, зокрема не забезпечується повнота відомостей про

всі земельні ділянки; не застосовується єдина система просторових координат та система ідентифікації земельних ділянок; не запроваджено єдину систему земельно-кадастрової інформації та її достовірності; не якісно працює перехідна реєстраційна система (ПРС); у деяких районах не налагоджена взаємодія між органами Держгеокадастру та органами місцевого самоврядування.

В сучасних умовах дані проблеми можна розв'язати тільки створенням автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру (ДЗК). Однак єдина програма, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 2 грудня 1997 р. № 1355 **«Про програму створення автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру»**, яка передбачала відхід від традиційних «паперових технологій» до автоматизації інформаційних процесів, пов'язаних з веденням державного земельного кадастру, в зв'язку з недостатнім бюджетним фінансуванням не забезпечила повністю виконання покладених на неї функцій [2, С. 85; 8, С. 165].

Слід відмітити, що ведення державного земельного кадастру – це не тільки проведення реєстрації права власності або права користування землею, але й цілий ряд інших напрямів, зокрема: облік кількості та якості земель, кадастрове зонування, кадастрові зйомки, відновлення меж земельних ділянок та інші.

Державний земельний кадастр знаходиться на етапному періоді свого становлення. Мова йде про впровадження принципово нової системи ДЗК, яка передбачає автоматизовану систему його ведення, а також зберігання, аналіз та пошук даних серед великого масиву інформації, адже на території України виділено чисельну кількість земельних ділянок, кожна з яких описується кількома десятками параметрів.

Щоб автоматизована система ведення державного земельного кадастру запрацювала і функціонувала на належному рівні, роботи повинні виконуватись в кількох напрямках, рівноцінних за своєю важливістю, а саме:

- Програмне забезпечення. Розробка автоматизованої системи ведення Державного земельного кадастру (АС ДЗК) та впровадження системи захисту інформації.
- Технічне забезпечення. Закупівля та встановлення серверного і периферійного обладнання в центрі, областях та районах, налагодження каналів зв'язку та їх захист.
- Отримання, введення та накопичення даних, серед яких також і суцільна аерофотозйомка території України, на базі якої ство-

рюється картографічна основа кадастру.

- Кадрові питання. Необхідно навчити персонал, який працюватиме з цією системою.

- Фінансове забезпечення.

Інформація, необхідна для формування бази даних автоматизованої системи ведення ДЗК, знаходиться у відділах Держгеокадастру у районах, тому саме вони повинні здійснити її наповнення. Склад і структура бази даних повинна забезпечити задоволення потреб в кадастрових даних різних структур управління і використання земельного фонду, планування розвитку господарського механізму регіону.

Законом **«Про державний земельний кадастр»** на органи Держгеокадастру покладені завдання забезпечити створення єдиної інформаційної системи Державного земельного кадастру, внесення до неї відомостей про межі адміністративно-територіальних одиниць, перенесення записів про державну реєстрацію земельних ділянок, обмежень (обтяжень) у їх використанні, зареєстрованих у Державному реєстрі земель. На практиці це означає розроблену та запроваджену в пробному режимі автоматизовану систему ДЗК – систему з мінімальним набором функціоналу, що включає, опрацювання документації, її перевірку, присвоєння ділянці кадастрового номеру, нанесення параметрів ділянки на кадастровий план, підготовку правовстановлюючих документів та їх реєстрацію в системі [7, С. 5].

Неврегульованими у нормативній базі залишаються питання виправлення вже присвоєних кадастрових номерів земельних ділянок, щодо яких виявлене дублювання; кадастрова нумерація при зміні меж адміністративно-територіальних утворень, при формуванні земельних ділянок лінійних об'єктів, при виділенні частин земельних ділянок для укладання цивільно-правових угод (договору сервітуту, оренди) тощо.

Значною проблемою на шляху формування кадастрових зон та кварталів є неврегульованість системи адміністративно-територіального устрою України і, перш за все, невизначеність меж адміністративно-територіальних утворень. Єдиним спеціальним нормативним актом у цій сфері до тепер залишається Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР, що затверджене Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 12.03. 1981 р. № 1654-Х.

З 1 січня 2013 року всі дані Державного земельного кадастру, окрім секретної інформації та персональних даних землевласників і

землекористувачів, підлягають публікації в он-лайн режимі на офіційному сайті Держгеокадастру. Отже, до початку 2013 року завершено перший етап наповнення кадастру – перенесення всієї наявної інформації та оцифровані паперові архіви.

Для того, щоб кадастр запрацював, потрібно створити не тільки єдину базу даних, але і картографічну основу для отримання актуальної планово-картографічної інформації.

Висновки. Отже, першочерговими шляхами вирішення проблем обліку кадастрових робіт на рівні ведення державного земельного кадастру в Україні слід вважати:

- впровадження принципово нової системи Державного земельного кадастру, яка передбачає автоматизовану систему його ведення;
- забезпечення ведення Поземельної книги і Книги записів про державну реєстрацію, а також адміністрування автоматизованої системи державного земельного кадастру державою в особі територіальних органів спеціально уповноваженого органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів;
- приведення у відповідності до законодавства, а також внутрішнє узгодження відомчих нормативних документів щодо ведення державного земельного кадастру та проведення топографо-геодезичних і картографічних робіт;
- підготовка державних кадастрових реєстраторів та фахівців, які будуть обслуговувати автоматизовану систему. Переважно це працівники територіальних органів Держгеокадастру та Центру Державного земельного кадастру;
- достатнє бюджетне фінансування.

Результатами реалізації **«Програми створення автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру»** є автоматизоване ведення та обробка таких земельно-кадастрових даних як реєстрація права власності на землю, права користування землею та договорів про оренду землі; облік кількості і якості земель; бонітування ґрунтів; зонування територій населених пунктів; економічна і грошова оцінка земель.

Звичайно, що сам факт ухвалення «кадастрового» закону є початком нового періоду здійснення земельної реформи в Україні: автоматизація процесу обліку земельно-кадастрової інформації, мінімізація виникнення помилок у земельній документації, визнання офіційного та публічного статусу інформації кадастру, удосконалення управлінських рішень на підставі об'єктивної та актуальної земель-

ної інформації, захист законних прав власності на землю, створення засад суспільного контролю над використанням земельних ресурсів, спрощення процедури державної реєстрації – це далеко не весь перелік переваг, які ми очікуємо від упровадження в практику цього документу. Але, аналізуючи Закон України **«Про Державний земельний кадастр»**, слід зауважити, що поряд із беззаперечними перевагами його ухвалення і впровадження є й деякі побоювання та недоліки. Так, зокрема, те, що забезпечення створення якісної державної геоінформаційної системи потребує достатнього для цього часу, адже лише у грудні 2011 року (через півроку з моменту підписання) стало зрозуміло – якщо не відтермінувати набрання чинності закону на рік, закон залишиться ще одним нормативно-правовим документом, що не виконується. Деякі норми закону мають «рамковий» характер, тобто містять посилання на ще не розроблені стандарти, регламенти, порядки тощо.

Поетапне запровадження інформаційного та картографічного забезпечення кадастру в електронному вигляді забезпечить перехід його на якісно новий рівень, що дасть змогу підвищити ефективність управління земельними ресурсами.

У загальному автоматизація системи ведення ДЗК забезпечить формування сукупності даних всіх складових частин державного земельного кадастру, починаючи від відомостей про правовий режим земель і закінчуючи показниками оцінки і плати за землю.

1. Державний земельний кадастр: стан і шляхи його вдосконалення: [монографія] / [під ред. д.е.н., проф. М. Г. Ступеня]. – Львів : Укр. технологи, 2005. – 176 с. 2. Земельний кадастр: проблеми реформування та автоматизації / [Новоковський Л. Я., Третяк А. М., Муховиков А. М., Леонєць В. О.]; заг. ред. Л. Я. Новоковського. – К. : Урожай, 2008. – 184 с. 3. Земельний кодекс України: коментар / за ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. – Х. : Одиссей, 2002. – 645 с. 4. Лихогруд М. Г. Класифікація земель в автоматизованій системі державного земельного кадастру / М. Г. Лихогруд // Коммунальное хозяйство городов. – 2002. – Вып. 36. – С. 305–317. 5. Про затвердження Вимог до структури, змісту та формату оформлення результатів робіт із землеустрою в електронному вигляді (обмінного файлу): наказ Держкомзему України № 573 від 2 листопада 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bui/laws/main.cgi?nreg=z0157-10>. 6. Про Національну програму інформатизації: Закон України № 74/98-ВР від 04.02.1998 [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf71inkl/ed_2001_09_13/Z980074.html. 7. Про порядок ведення державного земельного кадастру: Постанова Кабінету Міністрів України № 15 від 12 січня 1993 р. [Елект-

ронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=15»93-%EF>. 8. Теоретичні основи державного земельного кадастру: навч. посіб. / [Ступень М. Г., Гулько Р. Й., Микула О. Я. та ін.]; під заг. ред. М. Г. Ступеня. – Львів : Новий світ-2000, 2003. – 336 с. 9. Третяк А. М. Державний земельний кадастр: проблеми і перспективи / А. М. Третяк // Землепорядкування. – 2002. – № 3. – С. 26–35. 10. Tarvainen T. Joint use of geographic information – cadastral data, general and topographic map data / Tarvainen T. // FIG Congr. Proc. Munich, 2006.

Рецензент: д.с.-г.н., професор Мошинський В. С. (НУВГП)

**Boiko O. H., Candidate of Agricultural Sciences, Associate Professor,
Kushniruk T. M., Candidate of Agricultural Sciences, Assistant,
Dodurych V. V., Senior Lecturer** (State Agrarian and Engineering
University in Podilya, Kamianets-Podilskyi)

CADASTRAL ACCOUNTING OF LAND RESOURCES IN UKRAINE

It was determined the main problem issues conduction of cadastral land accounting at the state land cadastre in Ukraine. It was highlighted the modern stage of land relations development and solutions. It was offered not only a single database, but cartographic basis for getting the actual planning and mapping information. It was considered fundamentally new system of State land registry, which provides an automated system for its maintenance. It was ensured the development of a data set of all the state land cadastre components, ranging from information on the land legal status and ending performance evaluation and payment for land. Thus, the primary solutions to problems keeping cadastral level of the state land cadastre in Ukraine should be considered: the introduction of a new system of State Land Cadastre, which provides an automated system for its maintenance; ensure the maintenance of the Land Book records and registration books, administration and automated system of state land cadastre state through the territorial bodies specially authorized executive body on land resources; brought in accordance with the law and internal coordination of departmental regulations on the state land cadastre and conduct survey and mapping work; preparation of state cadastre and professionals who will serve automated system. This is mainly territorial bodies employees of Stategeocadastre and Center of State Land Cadastre; adequate budgetary funding.

The phased introduction of information and mapping software inventory electronically will provide its transition to a new level, which will help to increase the effectiveness of land management.

***Keywords:* state land cadastre, transitional registration system, automated system of state land cadastre, geoinformation system, land inventory accounting, automation of information processes, databases.**

Бойко А. Г., к.с.-х.н., доцент, Кушнирук Т. Н., к.с.-х.н., ассистент, Додурич В. В., ст. преподаватель (Подольский государственный аграрно-технический университет, кафедра «Геодезии и кадастра» г. Каменец-Подольский)

КАДАСТРОВЫЙ УЧЁТ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ УКРАИНЫ

Определены основные проблемы ведения кадастрового учета земель на уровне государственного земельного кадастра в Украине. Освещены современный этап развития земельных отношений и пути их решения. Предложено создать не только единую базу данных, но и картографическую основу для получения актуальной планово-картографической информации. Рассмотрена принципиально новая система Государственного земельного кадастра, которая предусматривает автоматизированную систему его ведения. Обеспечение формирования совокупности данных всех составных частей государственного земельного кадастра, начиная от сведений о правовом режиме земель и заканчивая показателями оценки и платы за землю.

***Ключевые слова:* государственный земельный кадастр, переходная регистрационная система, автоматизированная система ведения государственного земельного кадастра, геоинформационная система, кадастровый учет земель, автоматизация информационных процессов, базы данных.**
